

*of logistics of commercial courts, as well as changes that have occurred in this area in connection with another judicial and administration reform; has revealed some major shortcomings in the logistics sphere of commercial courts.*

*It has been concluded that in order to improve logistics of commercial courts we need:*

*1) to monitor the logistical situation in the commercial courts and determine the amount of funds necessary to ensure commercial courts with adequate facilities, equipment and multimedia devices;*

*2) to develop a plan for financing commercial courts for several years and foresee the corresponding expenses within the state budget expenditures;*

*3) to determine in the Art. 150 of the Law of Ukraine "On Judicial System and Status of Judges" the minimum salary of the employees of commercial courts (officials) at least 30 percent of the salary of a judge of the respective court.*

**Keywords:** commercial courts, logistics, judicial and administrative reform, the court staff.



УДК 342.92(045)

**О. М. Миронець,**

*старший викладач кафедри теорії та історії держави і права, здобувач кафедри конституційного та адміністративного права навчально-наукового юридичного інституту Національного авіаційного університету (м. Київ);  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-5035-2384>*

## **ЕФЕКТИВНІСТЬ ФУНКЦІЙ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА**

*Розглянуто поняття та проблеми ефективності функцій адміністративного права. Зроблено висновок, що дієвість функцій указаної галузі права прямо залежить від ефективності їх реалізації. Особливу увагу звернуто на прогалину адміністративно-правового регулювання питання складення протоколу про адміністративне правопорушення за умови відсутності доступу до житла правопорушника, в якому він переховується від поліції. Запропоновано вирішення вказаної проблеми шляхом передбачення огляду житла або іншого володіння особи в Кодексі України про адміністративні правопорушення серед заходів забезпечення адміністративного провадження.*

**Ключові слова:** функції адміністративного права, ефективність функцій адміністративного права, реалізація функцій адміністративного права, заходи забезпечення адміністративного провадження, протокол про адміністративне правопорушення, огляд житла.

**Постановка проблеми.** Адміністративне право за допомогою функцій чинить цілеспрямований вплив на адміністративно-правові відносини, упорядковуючи їх, а також захищаючи права, свободи та законні інтереси їх суб'єктів. Одними з учасників адміністративно-правових відносин є правоохоронні органи та їх посадові особи, діяльність яких безпосередньо пов'язана із захистом прав і законних і

інтересів людини та громадянина. Так, результативність їх діяльності в процесі провадження у справах про адміністративні правопорушення є вирішальним фактором притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності та відновлення порушених прав і законних інтересів потерпілих.

Наприклад, у разі скоєння дрібного хуліганства, відповідальність за яке передбачена ст. 173 Кодексу України про адміністративні правопорушення [1], відповідно до ст. 255 КУпАП особами, які мають право складати протокол про вказаний вище адміністративний проступок та повинні передати його до суду (ст. 257 КУпАП), є органи внутрішніх справ (Національна поліція України). Згідно зі ст. 221 КУпАП справи як про адміністративне правопорушення за ст. 173 КУпАП розглядають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів. Відповідно до ч. 2 ст. 38 КУпАП адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше через 3 місяці з дня вчинення правопорушення, а в разі триваючого правопорушення – не пізніше як через 3 місяці з дня його виявлення.

Виходячи із зазначеного вище, захист прав і законних інтересів потерпілого від хуліганських дій безпосередньо залежить від результативності роботи як судів, так і правоохоронних органів. Ефективна ж робота останніх щодо складення протоколу про адміністративне правопорушення безпосередньо пов'язана з можливістю притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності. На жаль, сьогодні існують випадки, коли скласти протокол неможливо у зв'язку з наявністю прогалин у законодавстві.

Наприклад, особа, яка підозрюється у вчиненні правопорушення, передбаченого ст. 173 КУпАП, може не впустити до власного будинку чи квартири працівника поліції для складання протоколу, оскільки Конституція України гарантує кожному право на недоторканність житла. Згідно зі ст. 30 Основного Закону не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку, інакше як за вмотивованим рішенням суду [2]. Порушення ж недоторканності житла, у тому числі вчинене службовою особою або із застосуванням насильства, або з погрозою його застосування, є кримінальним злочином згідно зі ст. 162 Кримінального кодексу України [3]. У випадку закінчення вказаного вище строку щодо накладення адміністративного стягнення притягнення до адміністративної відповідальності є неможливим. Указане ставить під сумнів не лише ефективну реалізацію правоохоронними органами їх повноважень, тож, відповідно, і функцій адміністративного права, а й взагалі виключає можливість притягнення правопорушника до юридичної відповідальності.

**Стан дослідження.** Розуміння функцій адміністративного права ґрунтується на працях вітчизняних вчених-адміністративістів В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, І. А. Бородіна, І. П. Голосніченка,

С. Т. Гончарука, Є. В. Додіна, О. М. Єщука, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. І. Миколенка та інших, а також зарубіжних учених Ю. М. Козлова, В. О. Круглова, А. А. Попова, Ю. М. Старілова, С. В. Тихомирова та ін. Проте дослідження питання ефективності функцій адміністративного права та підвищення рівня їх реалізації відсутні, що обумовлює необхідність написання цієї статті. **Актуальність** вказаного дослідження полягає у вирішенні такого наукового завдання, як збагачення й поглиблення наукових уявлень про функції адміністративного права, а також їх ефективну реалізацію на сучасному етапі розвитку України.

**Метою** статті є визначення ефективності функцій адміністративного права, а також шляхів її підвищення. Для досягнення цієї мети необхідно виконати такі **завдання**: дослідити поняття та практичні проблеми ефективності функцій адміністративного права на прикладі законодавства України, а також запропонувати можливі шляхи вирішення таких проблем.

**Виклад основного матеріалу.** Ефективність є оціночною категорією будь-якого соціального інституту. Академічний тлумачний словник української мови пояснює поняття «ефективний» як такий, що «приводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект» [4, с. 492]. Із цього можна зробити висновок, що ефективність функцій адміністративного права відображає їх результативність, тобто показує ступінь досягнення ними тих наслідків, які мали б бути досягнуті під час реалізації функцій указаної галузі права.

Варто зауважити, що у цьому випадку наслідки є результатом виконання завдань адміністративного права, які воно виконує через функції. У зв'язку з цим характер і ступінь результату виконання завдань зумовлюють характер і ступінь дієвості функцій адміністративного права. Якщо завдання вказаної галузі виконано, то можна зробити висновок про високу ефективність її функцій. Проте якщо завдання адміністративного права не виконуються, то і дієвість його функцій або відсутня, або не є достатньою для досягнення необхідного результату, тобто виконання завдань галузі.

Досліджуючи ефективність норм адміністративного права, О. М. Єщук пояснює її як співвідношення між завданнями та фактичним результатом дії адміністративно-правових норм щодо забезпечення публічних прав і свобод людини та громадянина [5, с. 231]. Але, на думку О. М. Миколенки, відповідність правового стану, який склався у суспільстві в результаті адміністративно-правового регулювання, цілям та засобам адміністративно-правового регулювання, є функцією адміністративного права як галузі права [6, с. 40]. Зазначене заслуговує на увагу, проте, на наш погляд, указує більше саме на ефективність функцій адміністративного права, а не на тлумачення їх поняття.

Ми вважаємо, що належна результативність функцій адміністративного права прямо залежить від ефективності їх реалізації. Реалізація

функцій адміністративного права, на нашу думку, є процесом реалізації його норм через правовий вплив та правове регулювання, що мають наслідком правопорядок у сфері, яка регулюється нормами цього права. Тому ефективність правового впливу та регулювання адміністративного права зумовлює як дієвість його самого, так і його функцій.

Наприклад, про ефективність регулятивної функції адміністративного права можна говорити, якщо її реалізація відбувається належним чином, тобто вона має наслідком необхідні, передбачені законом результати. У цьому випадку одним із важливих чинників дієвості функцій адміністративного права є досконалі нормативно-правові акти. Проте саме лише законодавче закріплення відповідно до правил юридичної техніки прав, обов'язків та заборон учасників адміністративних правовідносин не є достатнім для належної результативності регулятивної функції адміністративного права. Крім указанного, необхідним фактором також є ефективна реалізація закріплених норм, тобто використання прав, виконання обов'язків та дотримання заборон учасниками адміністративно-правових відносин.

Ефективність охоронної функції адміністративного права залежить від її належної реалізації. Проте саме лише визначення на законодавчому рівні адміністративної відповідальності за порушення відповідних регулятивних норм не є запорукою дієвості охоронної функції адміністративного права. Зважаючи на те, що процес реалізації охоронної функції досліджуваної галузі охоплює також правозастосування, його ефективність є невід'ємною для належної результативності вказаної функції.

Отже, ті чинники, які сприяють побудові нормативно-правових актів щодо регулювання та охорони адміністративно-правових відносин відповідно до правил юридичної техніки та реальних потреб на відповідному етапі суспільного розвитку, належній реалізації прав, обов'язків і заборон їх учасниками, а також визначенню відповідальності та належній правозастосовної діяльності, фактично є чинниками ефективності функцій адміністративного права. Водночас фактори, які не сприяють, а то й суперечать належній реалізації функцій адміністративного права, зумовлюють недієвість функцій досліджуваної галузі. Наприклад, О. М. Єщук до чинників ефективності адміністративно-правового регулювання відносить такі: відповідність норм адміністративного права рівню соціально-економічного розвитку суспільства, економічним умовам і реальним потребам суспільства; рівень досконалості законодавства; рівень правової культури громадян; рівень правосвідомості суб'єктів правозастосовної діяльності [5, с. 231].

На нашу думку, розуміння поняття «ефективність функцій адміністративного права» обов'язково має враховувати відповідність результатів їх реалізації тим завданням, які було поставлено перед

адміністративним правом. Визначаючи співвідношення мети та реальних результатів адміністративно-правового регулювання критерієм оцінювання його належної результативності [5, с. 230], О. М. Єщук указує, що ефективність адміністративно-правового регулювання полягає у вмінні публічної адміністрації якісно та своєчасно забезпечувати права, свободи й законні інтереси невіддільних фізичних і юридичних осіб [5, с. 232].

Зазначене вище тісно пов'язане, наприклад, з ефективною роботою правоохоронних органів, одним з основних завдань яких відповідно до ч. 1 ст. 2 закону України «Про Національну поліцію» є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави [7].

На жаль, указане не завжди досягається на практиці, особливо у випадках наявності прогалин у законодавстві України. На сьогодні відсутній юридичний механізм входження, навіть з метою складання протоколу про адмінпроступок, на приватну житлову територію підозрюваної у вчиненні адміністративного правопорушення особи, яка не дає на це згоди правоохоронним органам.

Слід зазначити, що частина 2 ст. 30 Основного Закону України передбачає можливість проникнення до житла чи іншого володіння особи, проведення в них огляду й обшуку тільки в невідкладних ситуаціях, пов'язаних з урятуванням життя людей та майна або ж із безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються в скоєнні злочину [1]. Інший порядок проникнення до житла встановлено Кримінальним процесуальним кодексом України [8]. Відповідно до ч. 2 ст. 234 КПК України обшук проводиться на підставі рішення слідчого судді, але інший порядок його проведення може застосовуватися згідно з ч. 3 ст. 233 КПК України, яка дає право в аналогічних, передбачених Конституцією, випадках слідчому чи прокурору до рішення слідчого судді заходити в житло або інше володіння особи з подальшим невідкладним зверненням із клопотанням про проведення зазначеної дії до слідчого судді. Проникнення ж до житла чи іншого володіння особи, яка вчинила адміністративний проступок чи підозрюється у його вчиненні, навіть з метою взяття пояснень і складання протоколу про адміністративне правопорушення законом не передбачене. Часто це є причиною того, що строк, установлений законом для накладення адміністративного стягнення (ст. 38 КУпАП), закінчується, а особа, підозрювана у скоєнні адмінпроступку, адмінвідповідальності уникає.

Із цієї ж причини до особи, яка підозрюється у скоєнні адміністративного проступку, не можна застосовувати заходи забезпечення адміністративного провадження, передбачені ст. 260 КУпАП, – адміністративне затримання, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та документів, а також доставлення порушника відповідно до

ст. 259 КУпАП. Безумовно, реалізувати на практиці зазначені заходи в межах житла правопорушника можна, але жодна із зазначених дій не може бути виконана, якщо правопорушник добровільно не допускає правоохоронні органи на територію свого житла. За такої умови ставиться під сумнів можливість використання передбачених законом заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, а отже і їх практичну ефективність.

Відсутність юридичної можливості скласти протокол посадовими особами правоохоронних органів через неможливість їх доступу до житла підозрюваної у скоєнні адміністративного проступку особи, яка не надає добровільно згоди на доступ до власного житла та не з'являється в правоохоронні органи, показує реально існуючу проблему. Залежність складення протоколу від бажання особи, щодо якої він має бути складений відповідно до КУпАП, на нашу думку, є недопустимим й указує на необхідність законодавчого вдосконалення процедури його складення.

Ми вважаємо, що одним із варіантів вирішення проблеми, що склалася, може бути доповнення переліку заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Указане питання досліджується науковцями, наприклад І. А. Бородін та В. О. Круглов, звертаючи увагу на вдосконалення заходів забезпечення провадження у справах про адмінправопорушення за КУпАП, а також Процесуально-виконавчим кодексом Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення, пропонують у разі останніх установити в КУпАП обшук та виїмку [9, с. 53].

Така точка зору була вперше висловлена Є. В. Додіним, який запропонував нормативно закріпити за низкою органів управління повноважень на проведення обшуку з детальною розробкою порядку здійснення цього повноваження [10, с. 121]. Також ним серед способів виявлення речових доказів, крім згаданих вище, було вказано огляд [10, с. 111].

На нашу думку, існує необхідність передбачити в КУпАП можливість проникнення до житла чи іншого володіння особи, щодо якої має бути складений протокол про адміністративне правопорушення, з метою його складання на підставі рішення суду. Це, наприклад, можна забезпечити шляхом передбачення у КУпАП можливості огляду житла чи іншого володіння особи, щодо якої має бути складено протокол про адмінправопорушення.

Досліджуючи огляд як спосіб виявлення речових доказів, Є. В. Додін стверджує, що його метою є: а) виявлення речових (та інших) доказів; б) їх сприйняття, вивчення та оцінювання; в) з'ясування обставин, що мають значення для справи [10, с. 129].

Два проекти Адміністративно-процедурного кодексу України [11; 12] передбачають огляд житла або іншого володіння особи, що, очевидно, диктується реаліями сьогодення, проте, на жаль, і досі не знайшло свого закріплення на рівні закону.

Відповідно до ч. 1 ст. 23 закону України «Про Національну поліцію» серед її повноважень є такі: виявляти причини та умови, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, вживати заходів з метою їх виявлення, а також припинення, вживати заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення адміністративного правопорушення, здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення [7]. Практична реалізація зазначеного має бути забезпечена наявними законодавчими механізмами. Проте відсутність в органів Національної поліції України реальної законної можливості проникнення до житла правопорушника з метою складання протоколу про адмінправопорушення унеможливорює не лише реалізацію вказаних повноважень поліції, а і взагалі ставити під сумнів реальний захист нею потерпілих.

**Висновки.** Вважаємо, що ефективність функцій адміністративного права має велику практичну цінність, оскільки зумовлюється завданнями адміністративного права та повинна мати наслідки у вигляді реального захисту прав потерпілих від адмінправопорушень, тож, відповідно, притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності. На сьогодні існує прогалина адміністративно-правового регулювання складення протоколу про адміністративне правопорушення за умови відсутності доступу до житла правопорушника, в якому він переховується від поліції. На нашу думку, передбачення в КУпАП серед заходів забезпечення адміністративного провадження огляду житла або іншого володіння особи, щодо якої необхідно скласти протокол про адміністративне правопорушення, на підставі рішення суду може вирішити вказану проблему. Цей захід на сьогодні є необхідним як для забезпечення стабільної й ефективної роботи правоохоронних органів під час провадження у справах про адміністративні правопорушення й реального захисту прав, свобод і законних інтересів потерпілих від адміністративного проступку, так і для ефективної реалізації функцій адміністративного права.

Викладене показує важливість подальшого дослідження ефективності функцій адміністративного права та шляхів забезпечення її належної реалізації.

**Список бібліографічних посилань:** 1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: закон України від 07.12.1984 № 8073-X // База даних (БД) «Законодавство України»/Верховна Рада (ВР) України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 07.12.2016). 2. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 07.12.2016). 3. Кримінальний кодекс України: закон України від 05.04.2001 № 2341-III // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 07.12.2016). 4. Словник української мови: у 11 т./редкол.: І. К. Білодід та ін. Т. 2. Г–Ж/ред. тому: П. П. Доценко, Л. А. Юрчук. Київ: Наук. думка, 1971. 550 с.

5. Єщук О. М. Механізм адміністративно-правового регулювання // Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право: навч. посіб./за ред. В. В. Галунька. Херсон: Вид. Гринь Д. С., 2015. Розділ 8. С. 205–232. 6. Миколенко О. М. Функції адміністративного права. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2012. № 4. С. 39–42. 7. Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 07.12.2016). 8. Кримінальний процесуальний кодекс України: закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 07.12.2016). 9. Бородін І. Л., Круглов В. О. До питання вдосконалення заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2013. № 2 (23). С. 51–55. 10. Додин Е. В. Доказательства в административном процессе. М.: Юрид. лит., 1973. 192 с. 11. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України: проект закону України від 18.07.2008 № 2789 // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=33073](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=33073) (дата звернення: 07.12.2016). 12. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України: проект закону України від 03.12.2012 № 11472 // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=44893](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893) (дата звернення: 07.12.2016).

Надійшла до редколегії 16.12.2016



## Миронец О. Н. Эффективность функций административного права

*Рассмотрены понятие и проблемы эффективности функций административного права. Сделан вывод, что действенность функций указанной отрасли права напрямую зависит от эффективности их реализации. Особое внимание обращено на пробел административно-правового регулирования вопроса составления протокола об административном правонарушении при отсутствии доступа к жилью правонарушителя, в котором он скрывается от полиции. Предложено решение указанной проблемы путём предусмотрения осмотра жилища или другого владения лица в Кодексе Украины об административных правонарушениях среди мер обеспечения административного производства.*

**Ключевые слова:** функции административного права, эффективность функций административного права, реализация функций административного права, меры обеспечения административного производства, протокол об административном правонарушении, осмотр жилья.

## Myronets O. M. Efficiency of administrative law functions

*Protection of the rights and legitimate interests of victims from administrative offenses depends on the effective work as courts as law enforcement agencies, which is deteriorated among other things, because of the existing gaps in the legislation; thus, the objective of the research is to determine the efficiency of administrative law functions and the ways to improve it.*



*The concept and problems of the efficiency of administrative law functions has been considered. It has been noted that the proper operation of the functions of this area of law reflect their effectiveness, i.e. the degree of achievement of those consequences that would be achieved during their implementation. It has been concluded that the efficacy of administrative law functions directly depends on the effectiveness of their implementation.*

*Particular attention is paid to the gap in administrative and legal regulation of the issue of executing minutes of an administrative offense in terms of the absence of the access to housing of an offender, where he hides from the police. It has been offered to provide in the Code of Ukraine on Administrative Offences among the measures of administrative proceedings, such a measure as the search of a dwelling or other property of a person, against whom we have to file minutes on administrative offense by a court decision, in order to ensure effective work of law enforcement agencies during the proceedings on administrative offenses, the proper protection of the rights, freedoms and legitimate interests of victims from administrative offenses and effective implementation of administrative law functions.*

**Keywords:** administrative law functions, efficiency of administrative law functions, implementation of administrative law functions, means of providing administrative proceedings, minutes of an administrative offence, search of a dwelling.



УДК 342.924

**В. О. Невядовський,**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права  
і процесу факультету № 3 (підрозділів поліції превентивної діяльності)  
Харківського національного університету внутрішніх справ;  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3107-1464>

## **ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ У ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

*З урахуванням позицій учених-адміністративістів крізь призму національного правового поля окреслено основні особливості реалізації адміністративно-правових норм у діяльності Національної поліції України. Зроблено висновок про недостатній рівень висвітлення на сторінках правової літератури результатів дослідження особливостей діяльності Національної поліції України з урахуванням досвіду роботи вказаного правоохоронного органу. Запропоновано особливості реалізації адміністративно-правових норм у діяльності Національної поліції України поділити на дві групи – теоретико-правові та організаційні.*

**Ключові слова:** Національна поліція України, правоохоронна діяльність, правоохоронні органи, адміністративно-правова норма, правова колізія.

**Постановка проблеми.** Процес трансформації міліції в Національну поліцію, старт якому був даний ще минулого року, на сьогодні набирає активних обертів. Ключовими завданнями поліцейських є не тільки боротьба з порушенням законів, важливим є й те, що вони